

---

## Terres agricoles périurbaines : une gouvernance foncière en construction - Nathalie Bertrand

Versailles, Quae, 2013, 250 pages

Coline Perrin

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/4476>

DOI : 10.4000/economierurale.4476

ISSN : 2105-2581

### Éditeur

Société Française d'Économie Rurale (SFER)

### Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2014

Pagination : 113-115

ISSN : 0013-0559

### Référence électronique

Coline Perrin, « Terres agricoles périurbaines : une gouvernance foncière en construction - Nathalie Bertrand », *Économie rurale* [En ligne], 343 | septembre-octobre 2014, mis en ligne le 01 janvier 2014, consulté le 24 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/4476> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/economierurale.4476>

---

© Tous droits réservés

---

 Nathalie BERTRAND (Ed.)
 

---

## **Terres agricoles périurbaines : une gouvernance foncière en construction**

---

Versailles, Quae, 2013, 250 p.

**C**et ouvrage collectif traite de la gouvernance des espaces agricoles et naturels périurbains et plus particulièrement du foncier agricole. Il est issu de deux programmes de recherche PSDR (Pour et sur le développement régional) en Région Rhône-Alpes (POPFONGO) et dans le Grand Ouest (DYTEFORT). Ses douze chapitres offrent des points de vue disciplinaires très complémentaires sur la question foncière, croisant économie, agronomie, statistiques, sociologie, droit, géographie, tout en mobilisant certains praticiens.

La parution de cet ouvrage intervient à un moment propice : la nécessité d'une gestion économe et intégrée des terres agricoles périurbaines fait aujourd'hui consensus et est devenue un objectif d'action publique. L'identification de l'urbanisation du foncier agricole comme un problème a même conduit à la multiplication des mesures réglementaires et des dispositifs de protection depuis une quinzaine d'années. Cet ouvrage est donc particulièrement bienvenu pour faire le point sur les transformations dans la gouvernance foncière induites par ces nouveaux dispositifs, mais aussi plus globalement par la fabrication de nouveaux échelons de gestion territoriale et par l'élargissement du système d'acteurs impliqués depuis les années 1990.

Au-delà d'un cadre légal de plus en plus fourni et contraignant, comment ces dispositifs ont-ils été appropriés et mis en œuvre selon les territoires ? Quel est le rôle des différents acteurs ? Quels enjeux environnementaux, productifs et urbains, la préservation des

terres agricoles périurbaines soulève-t-elle ? Peut-on identifier des initiatives locales intéressantes en matière d'action publique foncière ? Autant de questions auquel cet ouvrage apporte des éléments de réponse.

Le fil rouge de l'ouvrage est la gouvernance foncière. L'introduction de Nathalie Bertrand souligne à quel point l'action publique foncière a changé. Notamment parce que les principes de l'intervention publique cherchent aujourd'hui à dépasser les approches purement réglementaires et/ou sectorielles pour privilégier une dynamique de projet, où la problématique agricole serait intégrée aux politiques d'aménagement. Mais aussi parce que les intervenants dans les débats autour de l'affectation, la propriété et l'usage du foncier agricole se sont diversifiés : à côté des services de l'État, d'autres institutions publiques et des acteurs privés contribuent également à la régulation des espaces agricoles périurbains. Le rôle des différents acteurs et les modes de gestion sont aussi modifiés par la nécessité d'articuler différentes échelles de décision.

La lecture de l'ouvrage est facilitée par la structuration en deux parties. La première est centrée sur l'évolution des instruments de l'action publique en matière de préservation des espaces agricoles et naturels. Elle interroge les modalités d'intervention publique, mais aussi, à travers l'analyse des dispositifs, les modes de coordination entre acteurs, permettant ce faisant d'identifier des innovations institutionnelles et organisationnelles dans la gouvernance foncière en périurbain.

Les trois premiers chapitres éclairent les caractéristiques du marché foncier à partir d'analyses statistiques spatialisées des données issues du cadastre et des transactions signalées à la SAFER. Dans le chapitre 1, Bricquel et Léger s'intéressent à la pression foncière sur les espaces non urbanisés. Ils dégagent différents facteurs de pression en analysant

les ventes de foncier agricole et rural en région Rhône-Alpes sur dix ans, puis ils comparent différents indicateurs de suivi et montrent leur intérêt, mais aussi leurs limites, pour rendre compte des dynamiques spécifiques des territoires périurbains. Dans le chapitre 2, Guéringer s'intéresse aux propriétaires. Il souligne l'inertie des structures foncières, mais aussi leur diversité dans les territoires périurbains, dégagant différents profils de propriétaires et de communes. Il montre comment ces structures influencent la dynamique des échanges fonciers et le rôle des stratégies des propriétaires privés dans la gouvernance. Bricquel, Borg et Guéringer croisent dans le chapitre suivant leurs approches précédentes en montrant la diversité spatiale des configurations de marchés selon les communes. Ils proposent ensuite une série d'indicateurs permettant d'évaluer les effets des caractéristiques de la propriété et des modes de développement urbains sur les marchés fonciers.

Les trois chapitres qui suivent éclairent les évolutions récentes de l'instrumentation publique en matière de préservation des espaces agricoles et naturels périurbains. Dans le chapitre 4, Martin offre un regard de juriste sur l'accumulation récente des mesures visant à protéger le foncier agricole périurbain, à la croisée du droit rural, du droit de l'urbanisme et du droit de l'environnement. Dans le chapitre 5, Souchard compare en sociologue la gouvernance du foncier agricole à l'échelle des ScoT dans la région Rhône-Alpes et le Grand Ouest. Elle souligne que l'instrumentation est inachevée, qu'elle permet des initiatives locales intéressantes, mais aussi des différences notables d'interprétation du cadre législatif selon les territoires. En complément de ces approches par la planification, Barthès, Bertrand et Borg interrogent dans le chapitre 6 l'émergence de chartes « foncières » à l'échelle départementale depuis une dizaine d'années. Ils montrent que ces chartes témoignent, y compris par leur diversité,

de l'institutionnalisation des processus de concertation et de la diffusion de principes normatifs de gestion foncière. Ces chartes engendrent aussi des changements institutionnels et organisationnels dans l'action publique foncière. Ces deux dernières contributions, centrées sur des dispositifs, illustrent aussi le rôle variable des acteurs publics tels que les collectivités locales, les Conseils généraux ou encore les Chambres d'agriculture dans la gouvernance foncière selon les territoires.

La deuxième partie de l'ouvrage est plus explicitement centrée sur les acteurs. Dans le chapitre 7, Bransieq et Melot analysent les avis de l'État sur les projets de documents d'urbanisme. Ils montrent le rôle d'arbitre des services déconcentrés de l'État, mais aussi leur rôle de garant de la cohérence des stratégies locales d'aménagement dans un contexte de décentralisation. Dans le chapitre 8, Thureau et Fabry précisent le rôle des élus locaux dans le développement agricole à travers l'analyse de deux dispositifs environnementaux qui amènent les élus à défendre ou à promouvoir certaines formes d'agriculture. Dans le chapitre 9, Souchard montre la mobilisation relativement faible de la société civile dans la gouvernance foncière des espaces agricoles et naturels périurbains lors de l'élaboration des ScoT et PLU de Rhône-Alpes et du Grand Ouest. Des dispositifs de concertation émergent progressivement avec des associations environnementales et des conseils de développement. Dans le chapitre 10, Barthès et Veyrat illustrent bien le rôle parfois ambivalent des Chambres d'agriculture, dont les activités et les modes d'intervention relatifs à l'urbanisation du foncier agricole varient beaucoup d'une Chambre à l'autre, selon les ressources humaines disponibles et les enjeux locaux. Dans le chapitre 11, Léger et Alavoine-Mornas s'intéressent aux agriculteurs. Elles montrent comment leurs décisions foncières sont étroitement liées au contexte périurbain, qu'il s'agisse de réagir pour

s'adapter ou contester, ou au contraire de ne rien faire, de manière stratégique ou subie. Dans le chapitre 12, Ackerman, Alavoine-Mornas, Guéringer, Léger et Melot montrent comment les relations entre propriétaires et agriculteurs s'inscrivent dans un système foncier local, à travers deux prismes différents : l'analyse des pratiques contractuelles et celle du contentieux. Cette double lecture éclaire les décisions d'engager une action en justice ou pas de la part du propriétaire comme de l'exploitant. Enfin, dans la conclusion de l'ouvrage, Chia souligne le rôle des instruments, outils et dispositifs dans les relations entre acteurs et l'élaboration d'une vision commune pour l'action en matière de foncier.

Cet ouvrage est ainsi représentatif des différentes approches actuelles de la recherche sur le foncier agricole périurbain, centrées alternativement sur le marché, les dispositifs ou les acteurs. Comme c'est assez souvent le cas dans les ouvrages collectifs, l'analyse n'est pas

exhaustive. Des contributions éclairent ainsi d'une manière nouvelle le rôle des propriétaires ou des Chambres d'agriculture, tandis que d'autres acteurs sont moins abordés alors qu'ils sont tout aussi importants dans la gouvernance foncière en construction. Ainsi, l'impact de la restructuration des services déconcentrés de l'État ou des relations entre collectivités locales d'échelles différentes aurait pu être interrogé.

Toutefois, l'ouvrage offre un panorama très diversifié et le lecteur trouvera aisément son chemin à travers des contributions dont les thématiques sont explicites. La lecture de cet ouvrage montre bien comment la gouvernance foncière se construit, entre des acteurs de statuts différents, publics et privés, autour d'intérêts parfois divergents et d'enjeux souvent similaires en périurbains, mais aussi spécifiques selon les territoires. ■

**Coline PERRIN**

*INRA-UMR 951 Innovation, Montpellier  
coline.perrin@supagro.inra.fr*